



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kymmenes jaosto)

14 päivänä huhtikuuta 2021 *

Valtiontuki – Lentoliikenteen Tanskan markkinat – Tanskan eräälle lentoyhtiölle covid-19-pandemian yhteydessä myöntämä tuki – Takaus – Vastustamatta jättämistä koskeva päätös – Sitoumukset, jotka ovat edellytyksenä tuen soveltumiselle sisämarkkinoille – Poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneen vahingon korvaamiseen tarkoitettu tuki – Sijoittautumisvapaus – Palvelujen tarjoamisen vapaus – Yhdenvertainen kohtelu – Perusteluvollisuus

Asiassa T-378/20,

Ryanair DAC, kotipaikka Swords (Irlanti), edustajinaan asianajajat E. Vahida, F.-C. Laprèvote, S. Rating, I.-G. Metaxas-Maranghidis ja V. Blanc,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään F. Tomat, L. Flynn ja S. Noë,

vastaajana,

jota tukevat

Tanskan kuningaskunta, asiamiehinään J. Nymann-Lindgren ja M. Søndahl Wolff, avustajanaan asianajaja R. Holdgaard,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään E. de Moustier ja P. Dodeller,

ja

SAS AB, kotipaikka Tukholma (Ruotsi), edustajanaan asianajaja F. Sjövall,

väliintulijoina,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta valtiontuesta SA.56795 (2020/N) – Tanska – covid-19-pandemiasta SAS:lle aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen – 15.4.2020 annetun komission päätöksen C(2020) 2416 final kumoamiseksi,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kymmenes jaosto),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. van der Woude sekä tuomarit A. Kornezov, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk (esittelevä tuomari) ja G. Hesse,

kirjaaja: hallintovirkamies E. Artemiou,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 27.11.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- 1 Tanskan kuningaskunta ilmoitti 10.4.2020 Euroopan komissiolle SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti SAS AB:n hyväksi toteutettavasta tukitoimenpiteestä enintään 1,5 miljardin Ruotsin kruunun (SEK) suuruisena takauksena uusiutuvalle luottojärjestelylle (jäljempänä kyseessä oleva toimenpide). Kyseisellä toimenpiteellä on tarkoitus korvata osittain vahinko, joka SAS:lle on aiheutunut sen lentojen peruuttamisesta tai lentoaikataulujen muutoksista covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten seurauksena.
- 2 Komissio antoi 15.4.2020 päätöksen C(2020) 2416 final valtioneudesta SA.56795 (2020/N) – Tanska – covid-19-pandemiasta SAS:lle aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen (jäljempänä riidanalainen päätös), jossa se katsoi, että kyseessä oleva toimenpide yhtäältä on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtioneutua ja toisaalta soveltuu sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla.

Asian käsittelyn vaiheet sekä asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

- 3 Kantaja eli Ryanair DAC nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.6.2020 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 4 Kantaja pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä toimittamallaan asiakirjalla, että tämä kanne ratkaistaisiin unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 151 ja 152 artiklan mukaisessa nopeutetussa menettelyssä. Unionin yleinen tuomioistuin (kymmenes jaosto) hyväksyi 15.7.2020 tekemällään päätöksellä pyynnön asian käsittelemisestä nopeutetussa menettelyssä.
- 5 Unionin yleinen tuomioistuin päätti kymmenennen jaoston ehdotuksesta siirtää asian työjärjestyksen 28 artiklan nojalla laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.
- 6 Komissio toimitti 29.7.2020 vastinekirjelmän unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon.
- 7 Kantaja teki 12.8.2020 työjärjestyksen 106 artiklan 2 kohdan nojalla perustellun pyynnön asianosaisten kuulemiseksi pidettävän istunnon järjestämisestä.

- 8 Tanskan kuningaskunta, SAS ja Ranskan tasavalta pyysivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 31.8.2020, 4.9.2020 ja 21.9.2020 toimittamillaan asiakirjoilla saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin väliintulijoina tukeakseen komission vaatimuksia. Kantaja pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 8.9.2020, 15.9.2020 ja 30.9.2020 toimittamillaan asiakirjoilla työjärjestyksen 144 artiklan 7 kohdan nojalla, että eräitä kannekirjelmässä ja kannekirjelmän lyhennyksessä versiossa olevia tietoja ei ilmaista Tanskan kuningaskunnalle, SAS:lle ja Ranskan tasavallalle.
- 9 Unionin yleisen tuomioistuimen laajennetun kymmenennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 17.9.2020 ja 7.10.2020 antamallaan määräyksillä Tanskan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan ja SAS:n väliintulot ja rajasi kannekirjelmän ja kannekirjelmän lyhennetyin versioin toimittamisen toistaiseksi koskemaan kantajan esittämiä versioita, joista on poistettu luottamukselliset tiedot, odotettaessa niiden mahdollisia huomautuksia luottamuksellista käsittelyä koskevasta pyynnöstä.
- 10 Tanskan kuningaskunnalle, Ranskan tasavallalle ja SAS:lle annettiin 7.10.2020 tiedoksi annetuilla prosessinjohtotoimilla työjärjestyksen 154 artiklan 3 kohdan nojalla lupa jättää väliintulokirjelmä.
- 11 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen ja
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 12 Komissio ja SAS vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen ja
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 13 Ranskan tasavalta ja Tanskan kuningaskunta vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen.

Oikeudellinen arviointi

- 14 On palautettava mieleen, että unionin tuomioistuimilla on oikeus arvioida kunkin asian olosuhteiden perusteella, voidaanko kanteen hylkäämistä lausumatta sitä ennen sen tutkittavaksi ottamisesta pitää hyvän oikeudenkäytön perusteella oikeutettuna (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2002, neuvosto v. Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, 51 ja 52 kohta sekä tuomio 14.9.2016, Trajektina luka Split v. komissio, T-57/15, ei julkaistu, EU:T:2016:470, 84 kohta). Kun otetaan huomioon erityisesti seikat, jotka ovat johtaneet nyt esillä olevan asian käsittelemiseen nopeutetussa menettelyssä, ja se, mikä merkitys asiakysymykseen annettavalla nopealla vastauksella on sekä kantajalle että komissiolle ja Tanskan kuningaskunnalle, on siis heti aluksi tutkittava, onko kanne perusteltu, lausumatta sitä ennen sen tutkittavaksi ottamisesta.
- 15 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi viiteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen perustuu siihen, että komissio ei ole noudattanut vaatimusta, jonka mukaan SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla myönnettyjä tukia ei ole tarkoitettu yhdelle ainoalle vahingonkäräjälle aiheutuneen vahingon korvaamiseen, toinen siihen, että komissio on katsonut virheellisesti, että kyseessä oleva toimenpide oli oikeassa suhteessa SAS:lle covid-19-pandemiasta aiheutuneeseen

vahinkoon, kolmas siihen, että komissio on rikkonut lentoliikenteen vapauttamista unionissa koskevia eri säännöksiä, neljäs siihen, että komissio on loukannut sen menettelyllisiä oikeuksia kieltäytyessään aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä vakavista vaikeuksista huolimatta, ja viides siihen, että komissio on rikkonut SEUT 296 artiklan toista kohtaa.

Ensimmäinen kanneperuste, joka perustuu siihen, että komissio ei ole noudattanut vaatimusta, jonka mukaan SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla myönnettyjä tukia ei ole tarkoitettu yhdelle ainoalle vahingonkärsijälle aiheutuneen vahingon korvaamiseen

- 16 Kantaja väittää, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen poikkeuksellisten tapahtumien vaikutukset vaikuttavat lähtökohtaisesti kokonaisuudessaan alueisiin tai aloihin tai jopa koko talouteen. Tällä määräyksellä on siten tarkoitus korvata vahinko, joka on aiheutunut kaikille näiden tapahtumien johdosta vahinkoa kärsineille eikä pelkästään niistä joillekin.
- 17 Komissio, Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja SAS riitauttavat kantajan argumentaation.
- 18 Tältä osin on huomautettava, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan sisämarkkinoille soveltuu tuki luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi.
- 19 Käsiteltävässä asiassa kantaja ei riitauta komission riidanalaisessa päätöksessä esittämää arviointia, jonka mukaan covid-19-pandemiaa on pidettävä SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuna poikkeuksellisenä tapahtumana. Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee lisäksi, että covid-19-pandemia on keskeyttänyt suurimman osan matkustajien lentokuljetuksista, kun otetaan huomioon muun muassa useiden unionin jäsenvaltioiden, muun muassa Tanskan, rajojen sulkeminen.
- 20 Tästä seuraa, että kantaja toteaa perustellusti, että SAS ei ole ainoa yritys eikä ainoa lentoyhtiö, johon kyseessä oleva poikkeuksellinen tapahtuma on vaikuttanut.
- 21 Kuten komissio toteaa perustellusti vastinekirjelmässään, jäsenvaltioilla ei kuitenkaan ole mitään velvollisuutta myöntää tukia SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan tarkoitettulla tavalla poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneen vahingon korvaamiseksi.
- 22 Erityisesti on todettava yhtäältä, että vaikka SEUT 108 artiklan 3 kohdassa veloitetaan jäsenvaltiot ilmoittamaan komissiolle valtioneuvoston suunnitelmistaan ennen niiden toteuttamista, siinä ei sitä vastoin veloiteta niitä myöntämään tukea (määräys 30.5.2018, Yanchev, C-481/17, ei julkaistu, EU:C:2018:352, 22 kohta).
- 23 Toisaalta tuen tarkoituksena voi olla SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen riippumatta siitä, ettei tuella korjata kaikkia näitä vahinkoja.
- 24 Näin ollen SEUT 108 artiklan 3 kohdasta tai SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdasta ei ilmene, että jäsenvaltioilla olisi velvollisuus korvata kaikki poikkeuksellisen tapahtuman aiheuttamat vahingot, joten niiden ei myöskään tarvitse myöntää tukea kaikille niille, jotka ovat kärsineet näitä vahinkoja.

25 Kantaja ei siis voi perustellusti väittää, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen pelkästään sen vuoksi, että kyseessä oleva toimenpide ei hyödyttänyt kaikkia niitä, jotka ovat kärsineet covid-19-pandemiasta aiheutunutta vahinkoa.

26 Kantajan ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka perustuu siihen, että komissio on katsonut virheellisesti, että kyseessä oleva toimenpide oli oikeassa suhteessa SAS:lle covid-19-pandemiasta aiheutuneeseen vahinkoon

27 Kantaja väittää, että komissio on rikkonut SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, koska se salli mahdollisen liiallisen korvauksen SAS:lle aiheutuneesta vahingosta.

28 Komissio, Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja SAS riitauttavat kantajan argumentaation.

29 Tältä osin on todettava, että koska kyse on poikkeuksesta SEUT 107 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun yleiseen periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuki on sisämarkkinoille soveltumatonta, SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohtaa on tulkittava suppeasti. Ainoastaan luonnonmullistuksista tai muista poikkeuksellista tapahtumista välittömästi aiheutuva taloudellinen haitta voidaan siis korvata kyseisessä määräyksessä tarkoitettulla tavalla (tuomio 23.2.2006, Atzeni ym., C-346/03 ja C-529/03, EU:C:2006:130, 79 kohta).

30 Tästä seuraa, että tuki, joka saattaa olla suurempi kuin tuensaajille aiheutuneet tappiot, ei kuulu SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 11.11.2004, Espanja v. komissio, C-73/03, ei julkaistu, EU:C:2004:711, 40 ja 41 kohta).

31 Komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että kyseessä olevalla toimenpiteellä on tarkoitus korvata osittain vahinko, joka SAS:lle on aiheutunut sen lentojen peruuttamisesta tai lentoaikataulujen muutoksista covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten seurauksena. Vaikka se on todennut, että SAS:lle aiheutuneen vahingon laajuus ei ollut vielä tiedossa kyseistä päätöstä annettaessa, se on kuitenkin täsmentänyt, että kyse oli ”lisäarvon menetyksestä”, joka muodostuu vuoden 2019 maaliskuun ja vuoden 2020 helmikuun välisen ajanjakson tulojen ja vuoden 2020 maaliskuun ja vuoden 2021 helmikuun välisen ajanjakson tulojen välisestä erotuksesta, josta on vähennetty yhtäältä vältetyt muuttuvat kustannukset, jotka on laskettu vuoden 2019 maaliskuun ja vuoden 2020 helmikuun välisenä aikana aiheutuneiden kustannusten perusteella, ja toisaalta tulonmenetykseen liittyvä voittomarginaali. Vahingon määrä arvioitiin alustavasti ottamalla huomioon lentoliikenteen väheneminen 50–60 prosentilla vuoden 2020 maaliskuun ja vuoden 2021 helmikuun välisen ajanjakson aikana verrattuna vuoden 2019 maaliskuun ja vuoden 2021 helmikuun väliseen ajanjaksoon, ja se oli määrältään 5–15 miljardia SEK.

32 Komissio katsoi näin ollen, että vaikka kyseessä olevasta toimenpiteestä seuraavan tuen määrä vastaisi takauksen kattamaa määrää eli 1,5:tä miljardia SEK:a, tämä määrä olisi pienempi kuin SAS:lle aiheutunut vahinko. Se täsmensi lisäksi, että Tanskan kuningaskunta oli sitoutunut tekemään jälkiarvioinnin SAS:lle tosiasiallisesti aiheutuneesta vahingosta viimeistään 30.6.2021 ja vaatimaan saadun tuen palauttamista siltä osin kuin se ylittäisi mainitun vahingon määrän, kun otetaan huomioon kaikki tuet, joita SAS:lle voidaan myöntää covid-19-pandemian johdosta, ja myös tuet, joita ulkomaiset viranomaiset, kuten Norjan viranomaiset, voivat myöntää.

- 33 Ensimmäiseksi on todettava, että kantaja väittää ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessä esitetty laskentamenetelmä, jolla pyritään arvioimaan SAS:lle aiheutunut vahinko, ei ole riittävän täsmällinen eikä sillä voida arvioida oikein kyseiselle yritykselle aiheutunutta vahinkoa. Se väittää, että komissio on näin ollen tehnyt oikeudellisen virheen ja arviointivirheen.
- 34 Kantaja väittää toiseksi, että komission olisi pitänyt ottaa huomioon muille lentoyhtiöille Tanskassa aiheutunut vahinko.
- 35 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse SAS:lle aiheutuneen vahingon arvioinnista, edellä olevasta 31 kohdasta seuraa, että komissio on yksilöinyt riidanalaisessa päätöksessä seikat, jotka oli otettava huomioon vahingon määrän määrittämiseksi ja joita olivat tulonmenetys, vältetyt muuttuvat kustannukset ja voittomarginaalin mukauttaminen sekä ajanjakso, jonka aikana tämä vahinko saattaa toteutua. Se on täsmentänyt lisäksi, että tulonmenetys oli määritettävä ottamalla huomioon kaikki SAS:n tulot eikä pelkästään matkustajien lentokuljetuksesta saatuja tuloja, ja esittänyt luettelon, joka ei ole tyhjentävä, SAS:lle aiheutuneista kustannuksista. Kuten riidanalaisen päätöksen 34–37 perustelukappaleesta ilmenee, komissio on ottanut lisäksi huomioon Tanskan viranomaisten sitoumuksen yhtäältä arvioida SAS:lle aiheutunutta vahinkoa ja sen lopulta saaman tuen määrää jälkikäteen yksityiskohtaisesti ja konkreettisesti ja toisaalta varmistaa, että SAS palauttaa mainitusta vahingosta mahdollisesti maksetun liiallisen korvauksen.
- 36 Näin ollen on katsottava, että kun otetaan huomioon käsiteltävän asian olosuhteet, joille on ominaista SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettu poikkeuksellinen tapahtuma eli covid-19-pandemia, kyseisten olosuhteiden nopea kehittyminen sekä aiheutuneen vahingon suuruuden ja lopulta myönnetyn tuen määrän määrittämisen väistämättä tulevaisuutta koskeva luonne, komissio on riidanalaisessa päätöksessä esittänyt riittävän täsmällisesti laskentamenetelmän, jolla pyritään arvioimaan SAS:lle aiheutunut vahinko.
- 37 Lisäksi on todettava, ettei kantaja esitä mitään seikkaa, jolla voidaan osoittaa, että laskentamenetelmä, sellaisena kuin se on määritelty riidanalaisessa päätöksessä, mahdollistaisi sellaisen valtiontuen maksamisen, joka on suurempi kuin SAS:lle tosiasiallisesti aiheutunut vahinko. Tältä osin se kantajan mainitsema seikka, että komissio kehottaa asiakirjassa, jonka otsikko on ”Tuki luonnonmullistusten aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen ([SEUT] 107 artiklan 2 kohdan b alakohta) – Tarkistusluettelo jäsenvaltioille”, jäsenvaltioita ilmoittamaan ”yksityiskohtais[en] ohjelma[n], josta käy ilmi vahinkojen laskentamenetelmä”, jos asianomaisen jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa on jo käytössä tällainen menetelmä, ei ole omiaan osoittamaan, että riidanalaisessa päätöksessä määritelty laskentamenetelmä ei ollut täsmällinen SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohtaa sovellettaessa.
- 38 Kun otetaan huomioon edellä esitetyt seikat, on näin ollen katsottava, ettei komissio ole tehnyt oikeudellista virhettä eikä arviointivirhettä SAS:lle aiheutuneen vahingon arvioinnin osalta.
- 39 Siltä osin kuin on toiseksi kyse muille lentoyhtiöille Tanskassa aiheutuneesta vahingosta, kantaja väittää ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä esittämänsä argumentaatioon nojautuen, että komission oli otettava huomioon kaikki ne, jotka olivat kärsineet vahinkoa SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettua kyseessä olevan poikkeuksellisen tapahtuman johdosta. On kuitenkin muistutettava, että – kuten edellä 24 kohdassa on mainittu – jäsenvaltioiden ei tarvitse myöntää tukea kaikille niille, jotka ovat kärsineet vahinkoa tällaisen poikkeuksellisen tapahtuman johdosta. Toisin kuin kantaja väittää, tuen myöntäminen yksinomaan SAS:lle ei näin ollen riippunut siitä, että komissio osoittaa, että tästä tapahtumasta aiheutunut vahinko vaikutti vain kyseiseen yritykseen.

- 40 Toiseksi on todettava, että kantaja väittää, ettei komission ole mahdollista valvoa kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuutta ennen vuoden 2021 maaliskuuta. Se väittää, että SAS saa tuen kokonaan lähes välittömästi riidanalaisen päätöksen antamisen jälkeen, vaikka SAS:lle aiheutunut vahinko toteutuu vain asteittain vuoden 2021 maaliskuuhun saakka ja vaikka näiden vahinkojen määrä on edelleen hypoteettinen, kun otetaan huomioon muun muassa sitä koskevan laskentamenetelmän puuttuminen.
- 41 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että kyseessä oleva toimenpide on takaus uusiutuvalle luottojärjestelylle. Tästä seuraa, että tuen enimmäismäärä eli 1,5 miljardia SEK, jonka maksamisen vakuudeksi takaus on annettu, maksetaan vain siinä tapauksessa, että SAS ei kykene maksamaan takaisin kaikkia sille lainattuja summia. Kantaja ei kuitenkaan esitä mitään seikkaa, jolla voidaan osoittaa, että kun riidanalainen päätös annettiin, komission olisi pitänyt tietää, että SAS on välttämättä tällaisessa tilanteessa.
- 42 Tästä seuraa, että – kuten lisäksi [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan soveltamisesta valtioneuvoston takauksina annetusta komission tiedonannosta (EUVL 2008, C 155, s. 10) ilmenee – SAS:lle myönnettyjen tukien määrä vastasi todellisuudessa SAS:lle siinä tapauksessa, että kyseessä oleva toimenpide toteutetaan, myönnetyn koron ja siinä tapauksessa, että sitä ei toteuteta, myönnetyn koron välistä erotusta riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana.
- 43 Komissio on arvioinut enimmäiskoron määräksi siinä tapauksessa, ettei kyseessä olevaa toimenpidettä toteuteta, 10,26 prosenttia, mitä kantaja ei ole riitauttanut. Näin ollen SAS:lle maksettujen tukien määrä ei voisi ylittää 153,9:ää miljoonaa SEK:a ensimmäisenä vuonna, ja näistä tuista olisi lisäksi vähennettävä SAS:ltä kyseisestä toimenpiteestä laskutettu hinta, joka on riidanalaisen päätöksen mukaan vähintään 15 miljoonaa SEK vuodessa, sekä SAS:n neuvottelema korko, kun otetaan huomioon mainitun toimenpiteen toteuttaminen.
- 44 Tästä seuraa, ettei kantajalla ole perusteita väittää, että SAS voi saada koko tuen heti kun riidanalainen päätös on annettu.
- 45 Komissio on toiseksi katsonut joka tapauksessa, että SAS:lle aiheutunut vahinko, jonka suuruudeksi on arvioitu vähintään 5 miljardia SEK, oli suurempi kuin määrä, jonka maksamisen vakuudeksi kyseessä oleva toimenpide on toteutettu, eli 1,5 miljardia SEK. Vaikka vahingon arviointi riippuu lentoliikenteen vähenemistä koskevista ennusteista, kantaja ei esitä kuitenkaan mitään seikkaa, jolla tämä arviointi voidaan kyseenalaistaa. Se ei etenkään kiistä komission esittämää oletamaa lentoliikenteen vähenemisestä vuoden 2020 maaliskuun ja vuoden 2021 helmikuun välisenä aikana 50–60 prosentilla verrattuna vuoden 2019 maaliskuusta vuoden 2020 helmikuuhun ulottuvaan ajanjaksoon. Se ei kiistä myöskään sitä, että covid-19-pandemiasta SAS:lle aiheutunut vahinko on vähintään 5 miljardia SEK.
- 46 Näin ollen kantajalla ei ole perusteita riitauttaa kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuutta.
- 47 Kolmanneksi on todettava, että kantaja väittää, ettei komissio ole ottanut huomioon Norjan kuningaskunnan ja Ruotsin kuningaskunnan myöntämiä tukia eikä tukia, jotka voitaisiin myöntää ennen vuoden 2021 maaliskuuta.
- 48 Tältä osin riittää, kun huomautetaan, että yhtäältä komissio on riidanalaisessa päätöksessään todennut, että SAS:lle aiheutunut vahinko, jonka suuruudeksi on arvioitu vähintään 5 miljardia SEK, on suurempi kuin ne yhteenlasketut määrät, joiden vakuudeksi takaus on annettu ja jotka perustuvat kyseessä olevaan toimenpiteeseen ja Ruotsin kuningaskunnan aikaisemmin käyttöön

ottamaan tukijärjestelmään, josta SAS:lle voitiin myöntää tukea, eli 3 miljardia SEK. Toisaalta komissio on viitannut nimenomaisesti kaikkiin tukiin, joita SAS:lle voidaan myöntää covid-19-pandemiasta aiheutuvien vahinkojen vuoksi ennen vuoden 2021 ensimmäistä vuosineljänneistä. Se on viitannut erityisesti mainitun Ruotsin järjestelmän lisäksi Norjan kuningaskunnan käyttöön ottamaan tukijärjestelmään, josta SAS:lle voidaan myöntää tukea. Tanskan kuningaskunta on siten sitoutunut vaatimaan kyseessä olevasta toimenpiteestä johtuvan tuen palauttamista siltä osin kuin kyseinen tuki yhdessä muiden tukien kanssa, mukaan lukien ulkomaisten viranomaisten myöntämät tuet, ylittäisi SAS:lle tosiasiallisesti aiheutuneen vahingon.

- 49 Kantaja ei siis voi perustellusti väittää, ettei komissio ole ottanut huomioon Norjan kuningaskunnan ja Ruotsin kuningaskunnan myöntämiä tukia eikä tukia, jotka voitaisiin myöntää ennen vuoden 2021 maaliskuuta.
- 50 Neljänneksi on todettava, että kantaja väittää, ettei komissio ole ottanut huomioon kyseessä olevan toimenpiteen syrjivyydestä johtuvaa kilpailuetua.
- 51 Tältä osin on todettava, että arvioitaessa tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille siihen etuun, jonka tuensaaja saa tästä tuesta, ei sisälly tuensaajan kyseistä etua hyödyntämällä mahdollisesti hankkima taloudellinen hyöty. Tällainen hyöty ei välttämättä ole sama kuin mainitun tuen muodostava etu tai voi jopa olla, ettei hyötyä ole syntynyt lainkaan, mikä ei voi olla perusteluna sille, että tämän tuen sisämarkkinoille soveltuvuutta arvioidaan eri tavalla (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 21.12.2016, komissio v. Aer Lingus ja Ryanair Designated Activity, C-164/15 P ja C-165/15 P, EU:C:2016:990, 92 kohta).
- 52 Näin ollen on todettava, että komissio on ottanut perustellusti huomioon SAS:n saaman edun, sellaisena kuin se seuraa kyseessä olevasta toimenpiteestä, kuten edellä 40–46 kohdasta ilmenee. Komissiota ei sitä vastoin voida moittia siitä, ettei se ole määrittänyt sitä, onko tästä edusta mahdollisesti syntynyt taloudellista hyötyä.
- 53 Kantaja ei siis voi perustellusti moittia komissiota siitä, ettei tämä ole ottanut huomioon mahdollista kilpailuetua, joka johtuu kantajan väittämästä syrjivyydestä.
- 54 Kantajan toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka perustuu siihen, että komissio on rikkonut lentoliikenteen vapauttamista unionissa koskevia eri säännöksiä

- 55 Kantaja väittää, että komissio on loukannut syrjintäkiellon periaatetta sekä palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta, koska kyseessä olevalla toimenpiteellä tarjotaan suotuisampia ehtoja, jotka on varattu Tanskaan sijoittautuneille yrityksille.
- 56 Komissio, Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja SAS riitauttavat kantajan argumentaation.
- 57 On huomautettava, ettei valtiontukea, joka on unionin oikeuden määräysten tai säännösten taikka yleisten periaatteiden vastainen, voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi (tuomio 22.9.2020, Itävalta v. komissio, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 15.4.2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, 50 ja 51 kohta).

Syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen

- 58 Syrjintäkiellon periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla ja että erilaisia tilanteita ei kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (tuomio 15.4.2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, 66 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 5.6.2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, 49 kohta).
- 59 Eri tilanteille ominaiset seikat ja siis tilanteiden rinnastettavuus on muun muassa määritettävä ja niitä on arvioitava unionin sen toimen kohteen ja päämäärän valossa, jolla kyseinen erottelu otetaan käyttöön. On myös otettava huomioon sen alan periaatteet ja tavoitteet, johon kyseinen toimi kuuluu (tuomio 16.12.2008, Arcelor Atlantique et Lorraine ym., C-127/07, EU:C:2008:728, 26 kohta).
- 60 Lisäksi on muistutettava, että unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten toimilla ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä tavoiteltujen hyväksyttävien päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa (tuomio 17.5.1984, Denkavit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, 25 kohta), eli silloin, kun on mahdollista valita usean tavoiteltuun päämäärään soveltuvan toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (tuomio 30.4.2019, Italia v. neuvosto (Välimeren miekkakalan kalastuskiintiö), C-611/17, EU:C:2019:332, 55 kohta).
- 61 Kantaja väittää, että riidanalaisella päätöksellä sallitaan syrjivä kohtelu, joka ei ole tarpeellinen kyseessä olevan toimenpiteen päämäärän saavuttamiseksi eli covid-19-pandemiasta aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi. Se katsoo, että kyseisessä päätöksessä myös mainittu Tanskan liikenneyhteyksien ja Skandinavian sisäisten liikenneyhteyksien turvaamisen päämäärä on ristiriidassa SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan kanssa, ja edellyttää, että muut lentoyhtiöt otetaan huomioon siltä osin kuin niiden osuus Tanskan sisäisestä ja kansainvälisestä matkustajien lentoliikenteestä kokonaisuudessaan on 68 prosenttia. Skandinavian sisäisten liikenneyhteyksien turvaamisen päämäärä merkitsee lisäksi kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää. Samoin riidanalaisessa päätöksessä käytetty kriteeri, joka koskee jäsenvaltiota, joka on myöntänyt SAS:lle tämän liikenneluvan, merkitsee kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää.
- 62 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että – toisin kuin kantaja väittää – kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteena ei ole sen lisäksi, että sillä korvataan osittain SAS:lle covid-19-pandemiasta aiheutunut vahinko, turvata Tanskan liikenneyhteydet ja ”Skandinavian sisäinen saavutettavuus”.
- 63 Yhtäältä on näet todettava, että kantaja viittaa tältä osin riidanalaisen päätöksen 21–26 perustelukappaleeseen. Nämä perustelukappaleet sisältyvät kuitenkin kohtaan, jonka otsikko on ”Tuensaaja” ja jossa ainoastaan kuvataan kyseessä olevan toimenpiteen edunsaajaa eli SAS:ää. Toisaalta tämän päätöksen kohdasta, jonka otsikko on ”Toimen tavoite”, ja erityisesti siinä olevasta viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, että kyseessä olevalla toimenpiteellä pyritään yksinomaan korvaamaan osittain vahinko, joka SAS:lle on aiheutunut sen lentojen peruuttamisesta tai lentoaikataulujen muutoksista covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten seurauksena.
- 64 Tästä seuraa, ettei kantaja voi myöskään perustellusti väittää, että kyseessä oleva toimenpide on myönnetty SAS:lle sillä perusteella, että SAS:llä on Tanskan kuningaskunnan myöntämä lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä 24.9.2008 annetun Euroopan

parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1008/2008 (EUVL 2008, L 293, s. 3) 3 artiklassa tarkoitettu liikennelupa. Komissio on tosin katsonut riidanalaisen päätöksen kohdassa, jonka otsikko on ”Tuensaaja”, että SAS on ainoa lentoyhtiö, jolla on Tanskan kuningaskunnan myöntämä liikennelupa, joka on ”olennaisen tärkeä yhteyksien varmistamiseksi [kyseisen jäsenvaltion] alueelle, alueelta ja alueella”. On kuitenkin huomautettava, että koska kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteena ei ole varmistaa Tanskan yhteyksiä, tätä komission näkökohtaa ei voida tulkita siten, että sen tarkoituksena on oikeuttaa se, että kyseessä olevan toimenpiteen oli tarkoitus hyödyttää vain SAS:ää.

- 65 Toiseksi on todettava, että kyseessä olevan kaltainen yksittäinen tuki voi määritelmänsä mukaisesti hyödyttää vain yhtä yritystä eikä mitään muita yrityksiä, mukaan lukien ne, jotka ovat tämän tuen saajan tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa. Tällainen yksittäinen tuki johtaa siten sen luonteen vuoksi erilaiseen kohteluun tai jopa syrjintään, joka liittyy kuitenkin siihen, että mainittu toimenpide on yksittäinen. Se, että väitetään – kuten kantaja tekee –, että kyseessä oleva yksittäinen tuki on syrjintäkiellon periaatteen vastainen, merkitsee kuitenkin pääosin kaikkien yksittäisten tukien sisämarkkinoille soveltuvuuden kyseenalaistamista järjestelmällisesti pelkästään sen vuoksi, että tuki on luontaisesti yksinomaista ja siten syrjivää, vaikka unionin oikeudessa sallitaan se, että jäsenvaltiot myöntävät yksittäisiä tukia, kunhan kaikki SEUT 107 artiklassa määrätyt edellytykset täyttyvät.
- 66 Tältä osin edellä 24 kohdassa on lisäksi todettu, että siltä osin kuin on kyse erityisesti SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdasta, jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta korvata kaikkia poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneita vahinkoja ja näin ollen myöntää tukea kaikille niille, jotka ovat kärsineet näitä vahinkoja.
- 67 Kolmanneksi on todettava, että kantaja väittää perustellusti edellä 59 kohdassa mainitun oikeuskäytännön kannalta, että covid-19-pandemiaa koskevat rajoitukset ovat vaikuttaneet kaikkiin Tanskassa toimiviin lentoyhtiöihin ja että niille kaikille on tämän vuoksi aiheutunut SAS:n tavoin vahinkoa siitä, että niiden lentoja on peruutettu tai lentoaikatauluja on muutettu covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten seurauksena.
- 68 Jos oletetaan, että – kuten kantaja väittää – kyseessä olevalla toimenpiteellä käyttöön otettu erilainen kohtelu voidaan rinnastaa syrjintään siltä osin kuin se hyödyttää ainoastaan SAS:ää, on tarkastettava, onko se perusteltavissa hyväksyttävällä tavoitteella ja onko se tarpeellinen, asianmukainen ja oikeasuhteinen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (ks. edellä 58 ja 60 kohta). Siltä osin kuin kantaja vetoaa SEUT 18 artiklan ensimmäiseen kohtaan, on myös korostettava, että kyseisen määräyksen mukaan kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla, ”sanotun kuitenkin rajoittamatta perussopimusten erityismääräysten soveltamista”. Näin ollen on tarkastettava, onko tämä erilainen kohtelu sallittua SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan, joka on riidanalaisen päätöksen oikeusperusta, nojalla. Tämä tutkinta edellyttää yhtäältä, että kyseessä olevan toimenpiteen tavoite on viimeksi mainitussa määräyksessä asetettujen vaatimusten mukainen ja toisaalta, että kyseessä olevan toimenpiteen toteuttamista koskevat yksityiskohdat eli käsiteltävässä asiassa se, että toimenpide hyödyttää vain SAS:ää, ovat omiaan mahdollistamaan tämän tavoitteen saavuttamisen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen saavuttamiseksi.
- 69 Kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteen osalta kantaja ei kiistä sitä, että sellaisen vahingon korvaaminen, joka aiheutuu lentoyhtiön lentojen peruuttamisesta tai lentoaikataulujen muutoksista covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten

seurauksena, mahdollistaa kyseisestä pandemiasta aiheutuneiden vahinkojen korvaamisen. Kuten edellä 19 kohdassa on huomautettu, kantaja ei myöskään kiistä sitä, että covid-19-pandemia on SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettu poikkeuksellinen tapahtuma.

- 70 Komissio on huomauttanut riidanalaisessa päätöksessä kyseessä olevan toimenpiteen toteuttamista koskevista yksityiskohdista, että SAS:n, jonka toiminta keskittyy Tanskaan, Ruotsiin ja Norjaan, osuus Skandinavian sisäisestä lentoliikenteestä on kaksi kolmasosaa, Kööpenhaminan (Tanska) lentoasemalla harjoitettavasta liikenteestä 33 prosenttia, koko kotimaan liikenteestä ja kansainvälisestä liikenteestä Tanskassa 32 prosenttia ja Tanskan sisäisistä liikenneyhteyksistä 40 prosenttia. Kantaja myöntää itsekin, että ”markkinaosuus on hyväksyttävä indikaattori ilmaisemaan lentoyhtiöille aiheutuneita vahinkoja”.
- 71 Kantaja väittää kuitenkin, ettei tällaisella seikalla voida oikeuttaa kyseessä olevasta toimenpiteestä seuraavaa erilaista kohtelua. Se näet katsoo, että tämä erilainen kohtelu ei ole oikeasuhteista, koska SAS:lle myönnetään tällä toimenpiteellä koko tuki, jolla on tarkoitus korvata covid-19-pandemiasta aiheutunut vahinko, vaikka SAS:lle aiheutuu alle 35 prosenttia tästä vahingosta.
- 72 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee tältä osin, että covid-19-pandemiaa koskevat rajoitukset ovat vaikuttaneet SAS:ään sen suurempien markkinaosuuksien vuoksi enemmän kuin muihin Tanskassa toimiviin lentoyhtiöihin. Tämä saa vahvistuksen myös kannekirjelmän liitteessä A.3.2 olevista tiedoista, joista ilmenee, että SAS:n markkinaosuus Tanskassa oli suurin eli 34 prosenttia ja että tämä markkinaosuus oli huomattavasti niitä markkinaosuuksia suurempi, jotka sen lähimmällä kilpailijalla ja kantajalla oli ja joiden suuruus oli vain 18 ja 9 prosenttia.
- 73 Edellä 70 kohdassa mainituista tiedoista ilmenee lisäksi erityisesti, että nämä rajoitukset vaikuttavat suhteellisesti huomattavasti enemmän SAS:ään kuin kantajaan, joka harjoitti – kuten kannekirjelmän liitteestä A.3.2 ilmenee – vain hyvin vähäistä osaa toiminnastaan Tanskan suuntaan ja Tanskasta käsin, toisin kuin SAS, jonka osalta tämä osa on paljon merkittävämpi.
- 74 Näin ollen on todettava, että erilainen kohtelu SAS:n hyväksi soveltuu näistä rajoituksista aiheutuvien vahinkojen korvaamiseen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi edellä 40–49 kohdassa jo esitettyjen perustelujen mukaisesti.
- 75 Kantaja ei myöskään osoita, että – kun otetaan huomioon edellä 43 kohdassa mainittu kyseessä olevan toimenpiteen vähäinen määrä edellä 31 kohdassa mieleen palautetun SAS:lle aiheutuneen vahingon arvioinnin kannalta – kyseisen määrän jakaminen kaikkien Tanskassa toimivien lentoyhtiöiden kesken ei olisi johtanut siihen, ettei mainitulla toimenpiteellä ole enää tehokasta vaikutusta.
- 76 Tästä seuraa, että kyseessä oleva toimenpide oli perusteltua toteuttaa vain SAS:n hyväksi ja että kyseessä olevalla toimenpiteellä ei loukata syrjintäkiellon periaatetta.

Sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden loukkaaminen

- 77 On huomautettava, että yhtäältä sijoittautumisvapautta koskevien EUT-sopimuksen määräysten tarkoituksena on varmistaa se, että muista jäsenvaltioista tulevia kohdellaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa samalla tavalla kuin sen omia kansalaisia (ks. tuomio 6.10.2015, Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 78 Toisaalta kaiken sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltaminen, jonka vaikutuksesta jäsenvaltioiden välinen palvelujen tarjoaminen on vaikeampaa kuin puhtaasti jäsenvaltion sisäinen palvelujen tarjoaminen, on ristiriidassa palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa, riippumatta siitä, esiintyykö tapauksessa kansalaisuuteen tai asuinpaikkaan perustuvaa syrjintää (ks. vastaavasti tuomio 6.2.2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, 25 kohta). On kuitenkin todettava, että SEUT 58 artiklan 1 kohdan nojalla palvelujen tarjoamisen vapautteen liikenteen alalla sovelletaan liikennettä koskevan osaston eli EUT-sopimuksen VI osaston määräyksiä. Palvelujen tarjoamisen vapautteen liikenteen alalla sovelletaan siis primaarioikeudessa erityistä oikeudellista järjestelmää (tuomio 18.3.2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, 36 kohta). SEUT 56 artiklaa, jossa vahvistetaan palvelujen tarjoamisen vapaus, ei siten sovelleta sellaisenaan lentoliikenteen alalla (tuomio 25.1.2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, 22 kohta).
- 79 Lentoliikennepalvelujen vapauttamiseen tähtäviä toimenpiteitä voidaan näin ollen toteuttaa ainoastaan SEUT 100 artiklan 2 kohdan perusteella (tuomio 18.3.2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, 38 kohta). Kuten kantaja perustellusti huomauttaa, unionin lainsäätäjällä on antanut kuitenkin kyseisen määräyksen nojalla asetuksen N:o 1008/2008, jolla pyritään juuri määrittelemään palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisedellytykset lentoliikenteen alalla (ks. analogisesti tuomio 6.2.2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, 23 ja 24 kohta).
- 80 Nyt käsiteltävässä asiassa on huomautettava, että kantaja väittää lähinnä, että kyseessä olevalla toimenpiteellä rajoitetaan sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta sen vuoksi, että se on syrjivä.
- 81 Vaikka on totta, että kyseessä oleva toimenpide koskee yksittäistä tukea, joka hyödyttää vain SAS:ää, kantaja ei osoita, miten se, että tuki annetaan yksinomaan SAS:lle, voi saada sen luopumaan sijoittautumasta Tanskaan tai tarjoamasta palveluja Tanskasta käsin tai Tanskan suuntaan. Kantaja ei varsinkaan ole yksilöinyt niitä tosiseikkoja tai oikeudellisia seikkoja, joiden vuoksi kyseisellä toimenpiteellä on sen mukaan rajoittavia vaikutuksia, jotka ylittävät ne vaikutukset, jotka johtavat SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaiseen kieltoon mutta jotka – kuten edellä 58–76 kohdassa on todettu – ovat kuitenkin SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa asetettujen vaatimusten mukaisesti tarpeellisia ja oikeasuhteisia poikkeuksellisesta tapahtumasta, jota covid-19-pandemia merkitsee, SAS:lle aiheutuneen vahingon korvaamiseksi.
- 82 Kyseessä oleva toimenpide ei näin ollen voi rajoittaa sijoittautumisvapautta tai palvelujen tarjoamisen vapautta. Tästä seuraa, että kantajalla ei ole perusteita moittia komissiota siitä, ettei tämä ole tutkinut kyseisen toimenpiteen yhteensoveltuvuutta sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa.
- 83 Kantajan kolmas kanneperuste on siis hylättävä.

Neljäs kanneperuste, joka perustuu siihen, että komissio on loukannut kantajan menettelyllisiä oikeuksia kieltäytyessään aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä vakavista vaikeuksista huolimatta

- 84 Kantaja väittää, että komission tekemä tutkinta oli riittämätön etenkin siltä osin kuin on kyse kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuudesta ja sen yhteensoveltuvuudesta syrjintäkiellon periaatteen ja palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta koskevien periaatteiden

kanssa. Tämän tutkinnan riittämättömyys on kuitenkin osoitus vakavista vaikeuksista, joiden vuoksi komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely ja antaa kantajalle mahdollisuus esittää huomautuksensa ja siten vaikuttaa kyseiseen tutkintaan.

- 85 Komissio, Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja SAS riitauttavat kantajan argumentaation.
- 86 On todettava – kuten komissio pääosin väittää – että kantajan neljäs kanneperuste on todellisuudessa esitetty toissijaisena siltä varalta, että unionin yleinen tuomioistuin ei tutkisi sitä, oliko tukea sellaisenaan arvioitu oikein. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä näet ilmenee, että tällaisella kanneperusteella pyritään siihen, että asianomaisen osapuolen tässä ominaisuudessaan SEUT 263 artiklan nojalla nostama kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, mitä oikeutta hänellä ei muutoin olisi (ks. vastaavasti tuomio 24.5.2011, komissio v. Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 48 kohta ja tuomio 27.10.2011, Itävalta v. Scheucher-Fleisch ym., C-47/10 P, EU:C:2011:698, 44 kohta). Unionin yleinen tuomioistuin on kuitenkin tutkinut kolme ensimmäistä kanneperustetta, jotka koskevat sitä, oliko tukea sellaisenaan arvioitu oikein, joten tällainen kanneperuste on vailla sille ilmoitettua tarkoitusta.
- 87 Lisäksi on todettava, ettei tällä kanneperusteella ole itsenäistä sisältöä. Kantaja voi näet tällaisen kanneperusteen yhteydessä vedota sille muodollisessa tutkintamenettelyssä kuuluvien menettelyllisten oikeuksien turvaamiseksi yksinomaan perusteisiin, joiden tarkoituksena on osoittaa, että niiden tietojen ja todisteiden, joita komissiolla oli tai olisi voinut olla ilmoitetun toimenpiteen alustavassa tutkintavaiheessa, arvioinnin olisi pitänyt herättää epäilyjä toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille (ks. vastaavasti tuomio 22.12.2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, 81 kohta; tuomio 9.7.2009, 3F v. komissio, C-319/07 P, EU:C:2009:435, 35 kohta ja tuomio 24.5.2011, komissio v. Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59 kohta), kuten siihen, että komission alustavassa tutkintamenettelyssä tekemä tutkinta on ollut riittämätön tai puutteellinen, tai siihen, että kolmannet osapuolet olivat tehneet kanteluja. On kuitenkin todettava, että neljännessä kanneperusteessa toistetaan suppeasti ensimmäisen, toisen ja kolmannen kanneperusteen yhteydessä esitetyt väitteet yksilöimättä mahdollisiin vakaviin vaikeuksiin liittyviä erityisiä seikkoja.
- 88 Näistä syistä on todettava, että koska unionin yleinen tuomioistuin on tutkinut mainitut kanneperusteet aineellisesti, tämän kanneperusteen perusteltavuutta ei ole tarpeen tutkia.

Viides kanneperuste, joka perustuu siihen, että komissio on rikkonut SEUT 296 artiklan toista kohtaa

- 89 Kantaja väittää, että komissio rikkoi SEUT 296 artiklan toista kohtaa, koska se ei arvioinut SAS:lle myönnettyä kilpailuetua, ei selittänyt tapaa, jolla se oli määrittänyt kyseessä olevan toimenpiteen määrän, ei arvioinut covid-19-pandemiasta aiheutuneita vahinkoja eikä varmistanut, että kyseinen toimenpide oli syrjäntäkiellon periaatteen sekä palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta koskevien periaatteiden mukainen. Komission päättely on siten joko olematonta, tautologista tai ristiriitaista.
- 90 Kantaja on todennut vielä istunnossa, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaa SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettua poikkeuksellista tapahtumaa ei ole yksilöity selvästi riidanalaisessa päätöksessä. Se on väittänyt, että riidanalaisessa päätöksessä viitataan

matkustamisrajoituksiin, jotka on sen mukaan poistettu vuoden 2020 kesäkuun puolivälin ja heinäkuun alun välisenä aikana, vaikka Tanskan kuningaskunnan alustavasti arvioima vahinko vastasi ”lisäarvon menetystä” vuosien 2019 ja 2020 sekä vuosien 2020 ja 2021 välisenä aikana.

- 91 Komissio, Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja SAS riitauttavat kantajan argumentaation.
- 92 Tältä osin on muistutettava, että SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan, ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen antaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on siten arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklassa asetetut vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink’s France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 63 kohta; tuomio 22.6.2004, Portugali v. komissio, C-42/01, EU:C:2004:379, 66 kohta ja tuomio 15.4.2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, 79 kohta).
- 93 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava kyseessä olevan toimen luonteesta, että riidanalainen päätös annettiin sen SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätyn tukien alustavan tutkintavaiheen päätteeksi, jonka tavoitteena on ainoastaan antaa komissiolle mahdollisuus muodostaa alustava näkemys siitä, soveltuuko asianomainen tuki täysin tai osittain sisämarkkinoille, ilman, että asiassa aloitettaisiin saman artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä, jonka tavoitteena puolestaan on mahdollistaa se, että komissio saa käyttöönsä täydelliset tiedot kaikista kyseiseen tukeen liittyvistä seikoista.
- 94 Tällaisen lyhyellä aikavälillä annetun päätöksen on kuitenkin sisällettävä ainoastaan ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, ettei asianomaisen tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiin liity vakavia vaikeuksia (tuomio 22.12.2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, 65 kohta).
- 95 Tältä osin on ensinnäkin todettava kilpailuedun arvosta ja tuen määrästä, että komissio on selittänyt riidanalaisessa päätöksessään, ettei Tanskan kuningaskunta voinut määrittää kyseessä olevan toimenpiteen määrää, koska SAS ei ollut tämän päätöksen antamisajankohtana vielä neuvotellut uusiutuvasta luottojärjestelystä hyötymällä kyseisestä toimenpiteestä. Se on kuitenkin arvioinut, mitä korkokantaa SAS:ään olisi sovellettu, jos kyseistä toimenpidettä ei olisi toteutettu, kuten edellä 43 kohdassa on mainittu. Se on lisäksi arvioinut kyseisen toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille ottamalla huomioon sen nimellisarvon.
- 96 Siltä osin kuin kantaja viittaa kyseessä olevan toimenpiteen syrjivyydestä johtuvaan kilpailuetuun, on lisäksi riittävää todeta, että – kuten edellä 52 kohdasta ilmenee – komission ei tarvinnut ottaa huomioon tällaista etua arvioidessaan kyseisen toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille, joten sen ei myöskään tarvinnut mainita sitä riidanalaisessa päätöksessään.
- 97 Komissio on lopuksi yhtäältä arvioinut SAS:lle aiheutuneen vahingon 5–15 miljardin SEK:n suuruiseksi ja toisaalta todennut ne edellä 35 kohdassa mainitut seikat, jotka Tanskan kuningaskunnan oli otettava huomioon tätä vahinkoa laskettaessa.

- 98 Syrjintäkiellon periaatteen ja palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta koskevien periaatteiden osalta on toiseksi tosin muistutettava, että kun yhtäältä ne, joihin toimea sovelletaan, ja toisaalta toimen soveltamisalan piiristä poissuljetut muut toimijat ovat toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa, toimen toteuttaneen unionin toimielimen on esitettävä yksityiskohtaisesti perustellen, miltä osin näin käyttöön otettu erilainen kohtelu on objektiivisesti perusteltu (tuomio 15.4.2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, 82 kohta). Käsiteltävässä asiassa on kuitenkin todettava, että riidanalainen päätös sisältää edellä 70 kohdassa mainitut seikat, joiden perusteella voidaan ymmärtää syy, jonka vuoksi komissio katsoi, että oli perusteltua, että ainoastaan SAS voi hyötyä kyseessä olevasta toimenpiteestä.
- 99 Kolmanneksi on huomautettava käsiteltävässä asiassa kyseessä olevasta poikkeuksellisesta tapahtumasta, että – kuten edellä 19 kohdassa on mainittu ja kuten riidanalaisen päätöksen 51–56 perustelukappaleesta ilmenee – komissio on katsonut covid-19-pandemian merkitsevän tällaista tapahtumaa.
- 100 Vaikka riidanalaisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa mainitaan nimenomaisesti Tanskan kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan ja Norjan kuningaskunnan vuoden 2020 huhti- ja toukokuussa vahvistamat matkustamisrajoitukset ja -suositukset, on lisäksi yhtäältä todettava, että kyseisen päätöksen viidennessä perustelukappaleessa mainittuna kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteena on korvata osittain vahingot, jotka SAS:lle on aiheutunut sen lentojen peruuttamisesta tai lentoaikataulujen muutoksista covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten seurauksena, ilman että näitä rajoituksia olisi yksilöity täsmällisesti. Riidanalaisesta päätöksestä ei siis ilmene, että SAS:lle aiheutunut vahinko oli rajoitettu kyseisen päätöksen kolmannesta perustelukappaleessa mainituista rajoituksista seuranneeseen vahinkoon eikä mahdollisiin rajoituksiin, joita myös olisi voitu asettaa covid-19-pandemian yhteydessä mainitun päätöksen antamisen jälkeen. Toisaalta on todettava, ettei riidanalaisessa päätöksessä katsota, etteikö kyseisen päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa mainituilla rajoituksilla voisi olla vaikutusta lentoliikenteeseen myös niiden poistamisen jälkeen edellä 31 kohdassa mainittujen komission ennusteiden mukaisesti. Näin ollen on todettava, ettei ollut ristiriitaista katsoa samanaikaisesti, että SAS:lle aiheutunut vahinko perustui matkustamisrajoituksiin covid-19-pandemian yhteydessä ja että tämä vahinko saattoi toteutua vuoteen 2021 saakka.
- 101 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös on riittävästi perusteltu ja että kantajan viides kanneperuste on näin ollen hylättävä.
- 102 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä kokonaisuudessaan, eikä sen tutkittavaksi ottamisesta ole tarpeen lausua.

Oikeudenkäyntikulut

- 103 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut luottamuksellista käsittelyä koskevasta pyynnöstä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

- 104 Tanskan kuningaskunta ja Ranskan tasavalta vastaavat työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaisesti omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 105 SAS vastaa työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdan mukaisesti omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kymmenes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Ryanair DAC veloitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut luottamuksellista käsittelyä koskevasta pyynnöstä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.**
- 3) **Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja SAS AB vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Van der Woude

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä huhtikuuta 2021.

Allekirjoitukset